

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Akreditasi merupakan tolak ukur untuk menilai mutu dan kualitas dari sebuah lembaga. Mengingat hasil keputusan dari Deklarasi Dakar tahun 2000 tentang *education for all* (EFA), seluruh anggota UNESCO merancang program prioritas dimana salah satunya adalah program peningkatan mutu pendidikan (Komisi Nasional Indonesia untuk UNESCO, n.d.). Beberapa negara anggota UNESCO seperti Cina (Qian, 2013), Kanada (Carson et al., 2015), Australia (Ishimine et al., 2009), 50 negara bagian dan Distrik Colombia (Apple, 2006), Korea Selatan (Kim, 2014), Amerika Serikat (Reinke et al., 2019), serta Indonesia (Hanun, 2015) ikut bergerak untuk meningkatkan mutu dan kualitas pendidikan dengan menjadikan akreditasi sebagai kebijakan nasional untuk menilai kualitas dari satuan pendidikan.

Akreditasi sebagai kebijakan dalam melihat kualitas satuan pendidikan merupakan salah satu perwujudan dari kebijakan terkait alat evaluasi pendidikan berbasis standar. Di Indonesia, pendidikan berbasis standar tertuang didalam kebijakan tentang Standar Nasional Pendidikan dimana tujuan dari kebijakan tersebut adalah tercapainya skor minimum sesuai dengan ketentuan (Badan Standar Nasional Pendidikan, 2017; Hadiani, 2017; Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Sistem Pendidikan Nasional [Sisdiknas], 2003). Dengan adanya kebijakan terkait standar nasional dalam pelaksanaan sistem pendidikan menghasilkan sebuah tatanan yang terstruktur antara layanan yang efektif dan layanan yang sistematis (Garrity et al., 2017) sehingga hasil yang dicapai akan fokus pada pemenuhan kebutuhan individu (Tilaar & Nugroho, 2016).

Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah Indonesia menetapkan aturan terkait pendidikan didalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan untuk program Pendidikan Anak Usia Dini yang seterusnya akan disingkat menjadi PAUD diperjelas dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 137 Tahun 2014 yang menjelaskan

Desvi Wahyuni, 2021

**KEBIJAKAN AKREDITASI SEBAGAI STANDAR KUALITAS PAUD DALAM SUDUT PANDANG Keadilan Sosial**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

tentang Standar Nasional PAUD. Untuk selanjutnya, dalam rangka menjalankan kebijakan tersebut, dibuatkanlah kebijakan berkenaan penilaian kualitas lembaga yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 13 tahun 2018 tentang Badan Akreditasi Nasional Sekolah/Madrasah dan Badan Akreditasi Nasional Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Non Formal (BAN SM & BAN PAUD dan PNF) yang berorientasi untuk menilai mutu dan kualitas suatu satuan pendidikan. Penilaian tersebut didasarkan pada kriteria yang telah ditentukan (Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Tentang Badan Akreditasi Nasional Sekolah/Madrasah Dan Badan Akreditasi Nasional Pendidikan Anak Usia Dini Dan Pendidikan Nonformal, 2018) agar dapat diketahui tingkat kelayakannya berdasarkan standar yang ada (Petunjuk Teknis Pemetaan Mutu Program Dan/Atau Satuan Pendidikan Anak Usia Dini Dan Pendidikan Masyarakat, 2016). Dengan adanya kebijakan yang meregulasi terkait standar dan kualitas pendidikan diharapkan dapat terciptanya sebuah sistem layanan pendidikan yang efektif dan sistematis (Garrity et al., 2017), sehingga memudahkan pemenuhan kebutuhan individu dalam proses mencapai hakikat manusia (Tilaar & Nugroho, 2016).

Adanya akreditasi merupakan upaya untuk mendukung peningkatan jumlah satuan PAUD yang berkualitas ditengah masyarakat. Dengan meningkatnya satuan PAUD yang berkualitas diharapkan dapat mengatasi hambatan-hambatan pendidikan seperti keterbatasan akses PAUD yang sesuai dengan standar yang telah ditentukan (Fenech, 2013). Wong (2007) menjelaskan dengan adanya wacana terkait standar yang mengatur nilai kualitas merupakan bentuk tanggung jawab negara dalam menyediakan satuan PAUD yang berkualitas untuk masyarakat. Selain itu, dengan adanya satuan PAUD yang berkualitas, diharapkan kompetensi pendidik PAUD dan lulusan dari satuan PAUD yang berkualitas akan meningkatkan nilai ekonomi bangsa melalui investasi pendidikan (Bathala & Korukonda, 2003; Nourry, 2005; Wong, 2007). Sehingga dalam prosesnya, akreditasi perlu dipertegas melalui

narasi wacana dan kebijakan, kondisi sosial masyarakat dan pelaksanaan yang berkesinambungan (Fenech, 2013; Wong, 2007).

Ketersediaan layanan PAUD yang bisa diakses untuk semua tentunya menjadi harapan masyarakat, akan tetapi kemudahan akses terhadap layanan tersebut juga hendaknya mengedepankan kualitas sesuai dengan standar yang ditentukan. Adanya kepercayaan bahwa satuan PAUD yang berkualitas akan memiliki pengaruh terhadap perkembangan anak menjadi salah satu alasan untuk membuat regulasi atau peraturan tentang standar yang mengatur terkait proses belajar dan mengajar serta institusi pendidikan itu sendiri (Ceglowski, 2004). Walaupun demikian, konsep terkait kualitas tersebut tidak berlaku untuk semua dan tergantung dari masing-masing kelompok (Dahlberg et al., 2007; Langsted, 1994). Secara khusus konsep terkait kualitas pada satuan PAUD merupakan bentuk subjektifitas yang didasarkan kepada keyakinan pada nilai-nilai yang memiliki kepentingan tertentu (Ceglowski, 2004; Langsted, 1994; Logan et al., 2012).

Dalam prosesnya, akreditasi sebagai kebijakan dalam melihat kualitas satuan pendidikan memberikan dampak lain bagi institusi pendidikan. Adanya kebijakan akreditasi dapat memberikan peningkatan terhadap mutu penyelenggaraan proses belajar dan mengajar (Hanun, 2015). Hanun (2015) menyebutkan bahwa dengan adanya kebijakan akreditasi yang bertujuan untuk menjamin nilai dan kualitas satuan pendidikan, institusi pendidikan akan berupaya untuk meningkatkan kualitas satuan pendidikan sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan (SNP). Selain itu, masyarakat akan mendapatkan informasi yang akurat mengenai mutu dan kualitas lembaga, sehingga akan memudahkan para orang tua dalam menentukan pilihan untuk memasukkan anak mereka ke satuan pendidikan yang sesuai dengan kriteria yang mereka inginkan. Selain itu, Tahir (2017), menjelaskan bahwa hasil akreditasi dapat menjadi alat evaluasi untuk memperbaiki sarana dan prasarana institusi pendidikan agar satuan pendidikan dapat memenuhi kriteria sesuai dengan standar yang ada serta memberikan layanan pendidikan yang merata melalui kelengkapan fasilitas.

Walaupun kebijakan terkait akreditasi dapat digunakan untuk menganalisa kebutuhan masing-masing satuan pendidikan, terdapat perdebatan terkait akreditasi yang dilaksanakan untuk menilai kualitas dan mutu satuan. Seperti yang disampaikan oleh Haryati (2014) disebutkan bahwa predikat yang diperoleh oleh satuan pendidikan tidak selalu memastikan bahwa institusi pendidikan tersebut bebas dari permasalahan. Sejalan dengan hal tersebut Hadi (2016) menyebutkan bahwa dalam menilai kualitas dengan menggunakan satu alat ukur yang sama akan memicu perbedaan dari masing-masing satuan pendidikan sehingga akan menyebabkan munculnya persepsi di masyarakat tentang sekolah baik atau buruk. Sehingga efek lain dari kebijakan akreditasi itu sendiri dapat memetakan satuan pendidikan berdasarkan nilai atau *grade* akreditasi dengan mengesampingkan tujuan dari program pendidikan yang diberikan (Hadi, 2016; Reinke et al., 2019).

Pelaksanaan kebijakan akreditasi sebagai upaya menilai kualitas lembaga, memberikan pandangan di masyarakat bahwa sekolah yang berkualitas adalah sekolah dengan predikat akreditasi yang baik. Munculnya kebijakan akreditasi akan memberikan relasi terhadap pembuat kebijakan dalam menentukan standar kualitas (Haryati, 2014; Mac Naughton, 2005; Rogers, 2004; Woodside & Jiron, 2004). Sehingga hasil di masyarakat tentang satuan pendidikan yang ideal adalah institusi yang mengedepankan hasil penilaian yang ideal berupa *grade* (Foucault, 2017; Ritzer & Stepnisky, 2019).

Pemaknaan kualitas dalam kebijakan akreditasi memberikan kriteria pasti berdasarkan pendapat para ahli. Sehingga pemaknaan kualitas dalam pemenuhan akreditasi akan bersifat baku dan universal sesuai dengan standar prosedur dan instrument yang ada (Dahlberg & Moss, 2008). Dengan adanya keputusan dari penguasa sebagai pusat dari kehidupan bermasyarakat, hasil akreditasi yang dilakukan berdasarkan standar yang tetap dan bersifat menyeluruh memberikan asumsi di masyarakat tentang pemaknaan kualitas yang terukur dan saintifik (Dahlberg & Moss, 2008; Foucault, 2017). Akreditasi sebagai penilaian kualitas melalui kebijakan nasional memberikan

pandangan bahwa akreditasi merupakan ketetapan untuk melihat mutu dari sebuah satuan PAUD (Fenech et al., 2012; Mac Naughton, 2005). Padahal dalam memaknai kualitas melalui sudut pandang keadilan sosial, perlu mempertimbangkan keberadaan hubungan yang kompleks antara nilai, keragaman, subjektivitas, serta kondisi lainnya (Dahlberg et al., 2007; Dahlberg & Moss, 2008; Foucault, 2017; Mac Naughton, 2005).

Di Indonesia, penelitian terkait akreditasi PAUD telah banyak dilakukan. Hanya saja, penelitian tersebut belum menyentuh aspek keadilan sosial dan hanya terpaku pada instrumen penilaian akreditasi. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Asiah (2018) dengan judul analisis manajemen PAUD berbasis standar akreditasi PAUD dan PNF di Kutai Kartanegara, memberikan gambaran bahwa PAUD dengan manajemen sekolah berbasis standar akreditasi berhak mendapatkan status baik. Mengingat bahwa partisipan penelitian tersebut mendapatkan predikat memuaskan dikarenakan pemenuhan dokumen-dokumen dan pengaturan manajemen sekolah yang sesuai dengan standar instrument penilaian akreditasi.

Sama halnya dengan penelitian sebelumnya, penelitian yang dilakukan oleh Won (2020) dengan judul analisis instrument akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan melalui perspektif keadilan sosial juga menitik beratkan kepada penggunaan instrument penilaian. Walaupun menggunakan perspektif keadilan sosial, penelitian tersebut merupakan studi komperasi dengan analisis konten untuk membandingkan setiap indikator dari instrument akreditasi PAUD di Indonesia dan Korea Selatan. Penggunaan perspektif keadilan sosial dalam penelitian tersebut ditujukan untuk melihat komponen keadilan sosial dalam instrument akreditasi. Dari penelitian tersebut diungkapkan bahwa untuk indikator instrument akreditasi di Indonesia, komponen keadilan sosial dengan melibatkan relevansi antara orangtua, pendidik, dan lingkungan hanya menyentuh angka kurang dari 15%.

Walaupun terdapat kesesuaian antara standar penilaian instrument akreditasi dan Standar Nasional PAUD, perlu dikaji lebih dalam mengenai

aspek-aspek lain yang terlibat dalam pelaksanaan satuan PAUD. Mengingat bahwa didalam peraturan perundang-undangan penyelenggaraan PAUD Indonesia dibagi kedalam tiga jalur penyelenggaraan, antara lain formal, nonformal dan informal (Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Sistem Pendidikan Nasional [Sisdiknas], 2003; Sujiono, 2013; Yulindrasari, 2014). Sedangkan dalam praktik dimasyarakat, penyelenggaraan PAUD hanya dilakukan melalui dua bentuk satuan, yakni formal yang terdiri dari TK dan RA serta nonformal yang terdiri dari Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), dan Satuan PAUD Sejenis (SPS). Walaupun dikhususkan untuk anak usia dini, setiap bentuk satuan PAUD yang ada di Indonesia memiliki perbedaan dalam fokus pengembangan anak, karakteristik satuan, serta lingkungan masyarakat yang berbeda.

Dari penelitian sebelumnya yang berfokus kepada analisis terhadap instrument akreditasi, penelitian ini dilakukan guna melihat akreditasi sebagai sebuah kebijakan dalam menjamin kualitas satuan PAUD dari sudut pandang keadilan sosial. Dengan mengkaji kebijakan sebagai landasan dari terlaksananya akreditasi akan menunjukkan kelompok-kelompok yang mendominasi didalam sistem dan mengungkapkan kelompok-kelompok lain yang selama ini termarginalkan dikarenakan adanya keterbatasan terhadap kondisi dan situasi. Selain itu, dengan mengkaji kebijakan terkait akreditasi juga akan memberikan gambaran terkait perilaku masyarakat dalam memaknai akreditasi. Mengingat bahwa kebijakan merupakan poros awal yang membentuk pemikiran dimasyarakat (Foucault, 2017; Rogers, 2004; Woodside & Jiron, 2004).

Terkait dengan paparan yang telah disebutkan, antara aspek lain yang mempengaruhi satuan PAUD dan kebijakan akreditasi sebagai standar mutu dan kualitas dengan penggunaan instrument penilaian yang sama menimbulkan kesenjangan penilain antara jenis yang satu dengan jenis lainnya. Penggunaan instrument penilaian yang baku tanpa mempertimbangkan aspek pendukung lainnya akan menimbulkan kelompok yang menentang kebijakan. Sehingga dengan menyamaratakan proses penilaian melalui instrument yang baku akan

menimbulkan ketidakadilan melalui penyamarataan keadaan dari masing-masing satuan dengan mengesampingkan perbedaan prinsip dari masing-masing lembaga. Selain adanya perbedaan prinsip yang mendasar, penilaian akreditasi juga menimbulkan perdebatan baru berupa perbedaan layanan dari masing-masing institusi PAUD. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan, maka dalam penelitian ini pandangan keadilan sosial digunakan untuk menganalisis bagaimana kebijakan akreditasi menjadi sebuah ideologi dalam menilai kualitas satuan PAUD ditengah perbedaan prinsip dan juga bentuk satuan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan, identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah “bagaimana kebijakan akreditasi sebagai standar kualitas PAUD dilihat dari sudut pandang keadilan sosial?”

## **C. Rumusan Masalah**

Untuk lebih memfokuskan penelitian ini berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain:

1. Bagaimana kebijakan akreditasi sebagai standar kualitas PAUD dilihat dari sudut pandang keadilan sosial melalui metode analisis wacana kritis?”
2. Bagaimana relasi kuasa yang terbentuk dari adanya kebijakan akreditasi sebagai upaya untuk menjamin kualitas dari satuan PAUD?

## **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan antara lain:

1. Untuk melihat kebijakan akreditasi sebagai standar penilain kualitas satuan PAUD dari sudut pandang keadilan sosial melalui metode analisis wacana kritis.

2. Untuk melihat relasi kuasa yang terbentuk melalui kebijakan akreditasi sebagai upaya penjamin kualitas satuan PAUD.

## **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan banyak manfaat bagi berbagai pihak, mulai dari pengambil kebijakan, satuan PAUD, serta masyarakat. Adapun manfaat secara teoritis dari penelitian ini adalah memberikan informasi terkait akreditasi sebagai standar penilaian kualitas PAUD dalam sudut pandang keadilan sosial. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi untuk perbaikan terkait instrument akreditasi yang digunakan untuk menilai kualitas dari institusi PAUD. Sedangkan manfaat praktis dari penelitian ini antara lain:

### **1. Bagi Pemerintah**

Adapun manfaat bagi pemerintah dengan adanya penelitian ini diharapkan penilaian akreditasi sebagai standar mutu dan kualitas satuan PAUD dapat dilakukan secara adil dengan mempertimbangkan kemampuan dan kondisi dari masing-masing jenis satuan PAUD. Adanya perubahan kebijakan tersebut diharapkan akan memberikan kemudahan terhadap satuan PAUD yang memiliki keterbatasan kondisi dan situasi, sehingga mereka akan tetap bisa melakukan akreditasi tanpa adanya dominasi yang memberatkan mereka.

### **2. Bagi Satuan PAUD**

Sedangkan bagi satuan PAUD, diharapkan kebijakan akreditasi dapat dilakukan sesuai dengan instrumen yang ada. Sehingga satuan-satuan dapat memenuhi standar sesuai dengan jenis satuan masing-masing. Selain itu, dengan adanya penelitian ini diharapkan adanya peningkatan kualitas dari penyelenggara program PAUD guna mendukung tumbuh kembang peserta didik yang dalam hal ini adalah anak usia dini.

Desvi Wahyuni, 2021

**KEBIJAKAN AKREDITASI SEBAGAI STANDAR KUALITAS PAUD DALAM SUDUT PANDANG KEADILAN SOSIAL**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



### 3. Bagi Masyarakat

Bagi masyarakat, dengan adanya penelitian ini diharapkan agar masyarakat tidak hanya menilai kualitas berdasarkan nilai akreditasi yang didapat satuan PAUD, tetapi juga mempertimbangkan jenis dan ciri-ciri satuan PAUD. Selain itu, masyarakat juga diharapkan dapat mengetahui makna dan tujuan dari akreditasi itu sendiri dan mempertimbangkan program yang diberikan oleh institusi PAUD.

## F. Struktur Organisasi Penulisan Tesis

Adapun struktur organisasi dalam penulisan thesis ini ditulis dengan lima bagian, antara lain:

1. **Bab I (Pendahuluan).** Pada bagian ini, penulis akan menjabarkan tentang latar belakang penelitian, identifikasi dan rumusan masalah dalam penelitian ini, tujuan dan manfaat penelitian, serta struktur organisasi penulisan tesis.
2. **Bab II (Kajian Teori).** Pada bagian ini, penulis akan menjelaskan tentang teori-teori yang menjadi dasar dalam penelitian ini. Adapun yang menjadi bagian dalam bab ini adalah terkait tentang *theoretical framework* yang akan menjelaskan tentang teori post-strukturalis sebagai teori analisis, makna kualitas dalam sudut pandang keadilan sosial, kritik terhadap kebijakan akreditasi sebagai standar kualitas dalam kajian post-strukturalis, serta bentuk satuan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Indonesia.
3. **Bab III (Metode Penelitian).** Pada bagian ini, penulis akan menjelaskan tentang cara atau metode penelitian yang digunakan, mulai dari desain penelitian yang digunakan, partisipan yang ikut berkontribusi dalam penelitian ini, tempat dilakukannya penelitian, teknik pengumpulan data yang digunakan, analisis data, isu etik yang berkembang selama penelitian ini berlangsung, serta penjelasan istilah.
4. **Bab IV (Temuan dan Pembahasan Penelitian).** Pada bagian ini, penulis akan menjawab pertanyaan penelitian melalui penjabaran dari hasil temuan

dan pembahasan mengenai jawaban dari pertanyaan-pertanyaan yang ada di rumusan masalah.

5. **Bab V (Kesimpulan dan Saran).** Pada bagian ini, penulis akan menjelaskan tentang kesimpulan dari hasil penelitian serta saran-saran yang dapat menjadi bahan perbaikan terkait kebijakan akreditasi. Selain itu, bagian terakhir dari tesis ini dilampirkan pula dokumen-dokumen yang mendukung temuan dan analisis hasil penelitian.